

**POUR DISCUSSION ET ORIENTATION**

## QUATRIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**La coopération technique à l'appui  
de la réponse de l'OIT à la crise  
économique mondiale****I. Introduction**

1. Le présent document examine la relation entre la coopération technique du BIT et l'actuelle crise financière et économique. Il dresse le bilan des effets de la crise sur l'aide publique au développement (APD) et la coopération technique. Il étudie aussi la façon dont l'APD et la coopération technique du BIT ont été utilisées pour faire face aux dimensions sociales de la crise. Le document n'analyse pas la nature de la crise; il ne fait qu'aborder sommairement la ligne d'action adoptée par l'OIT face à la crise, ces aspects étant examinés dans d'autres documents de l'actuelle session du Conseil d'administration<sup>1</sup>.

**II. Les répercussions de la crise économique  
sur l'APD**

2. Malgré l'impact de la crise économique mondiale sur les budgets nationaux, elle ne s'est pas encore tout à fait répercutée sur l'APD, en partie à cause des engagements pris avant que la crise ne frappe, à la fin de 2008. D'après les chiffres communiqués en mars 2009 par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'APD émanant des pays membres du CAD en 2008 a atteint un record sans précédent de 119,8 milliards de dollars E.-U., ce qui représente en termes réels une progression de 10,2 pour cent par rapport à l'année précédente. Selon la même analyse, le montant global de l'APD atteindrait 121 milliards de dollars en 2010, en dollars de 2004, soit une augmentation de 20 milliards de dollars par rapport au niveau de 2008. Une étude des prévisions de dépenses des donateurs laisse entrevoir une progression de 11 pour cent de l'aide entre 2008 et 2010, et notamment un accroissement des décaissements de certaines institutions multilatérales. Néanmoins, depuis 2005, l'OCDE estime que le ratio APD/revenu national brut (RNB) est tombé de 0,33 pour cent à 0,30 pour cent pour les pays appartenant au Comité d'aide au développement, essentiellement à cause des variations dans les composantes de l'allègement de la dette. Le niveau de l'APD pour ces pays en 2008, à savoir près de

<sup>1</sup> Documents GB.306/3/1, GB.306/STM/1 et GB.306/WP/SDG/1.

120 milliards de dollars E.-U., reste en deçà des 150 milliards de dollars jugés nécessaires, selon les estimations, pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. L'aide au développement de l'Afrique reste également très en dessous de la promesse faite en 2005 par le G8 à Gleneagles de doubler l'aide annuelle au développement de cette région d'ici à 2010, en la faisant passer de 25 à 50 milliards de dollars E.-U. par an <sup>2</sup>.

3. Alors que les engagements d'aide semblent rester stables, il est clair que, à moyen terme, les dépenses requises pour faire face à la crise mettront au plus mal les fonds publics. Il pourrait en résulter une frilosité politique à l'égard des engagements multilatéraux, notamment en ce qui concerne l'APD. Il y a des signes qui l'attestent dans certains des dix principaux pays donateurs de l'OIT. Mais un scénario tout aussi plausible est que la demande croissante de travail décent dans les réponses à la crise, comme on l'a vu lors des réunions du G20 à Londres et à Pittsburgh, amènera des ressources plus importantes à l'Agenda du travail décent ainsi qu'à d'autres objectifs de développement convenus sur le plan international, notamment les objectifs du Millénaire pour le développement.

### III. L'APD en réponse à la crise

4. A la fin de 2008, au moment où la crise financière devenait de plus en plus aiguë, le document final de la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement qui s'est tenue à Doha (Qatar) invitait instamment «tous les donateurs à honorer les promesses qu'ils ont faites en matière d'APD», tout en soulignant le fait que la réalisation de l'objectif de plein emploi productif et de travail décent est indispensable au développement humain <sup>3</sup>. Au Sommet du G20 qui s'est tenu à Londres en avril 2009, les dirigeants ont promis d'engager une somme sans précédent de 1 100 milliards de dollars pour restaurer la confiance, relancer la croissance et créer à nouveau des emplois; 50 milliards de dollars E.-U. serviraient à soutenir les régimes de protection sociale, à stimuler les échanges et à préserver le développement des pays à faible revenu. Les dirigeants ont également approuvé les conclusions de la Conférence de Londres sur l'emploi, qui préconisaient la promotion de politiques actives du marché du travail, une protection sociale associée à des mesures de stimulation de l'emploi, ainsi qu'une meilleure éducation et des compétences axées sur les emplois verts et les nouveaux services technologiques. Un autre aspect important de la réunion du G20 est le fait que l'OIT ait été expressément priée de contribuer à la réponse requise pour surmonter la crise par le biais de son agenda social, à savoir la promotion du travail décent. Le Sommet social de Rome, qui s'est tenu en mars 2009, a également souligné l'engagement à promouvoir des politiques d'appui à l'emploi, au revenu et à la protection sociale. Aussi la Banque mondiale a-t-elle créé un mécanisme d'aide aux pays vulnérables, qui comprend un programme d'intervention rapide dans le secteur social pour financer des services sociaux de base en renforçant les programmes de protection sociale et les politiques actives du marché du travail pour aider les personnes sans emploi. Récemment, les dirigeants du G20 à Pittsburgh ont également réaffirmé leur volonté d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et de tenir leurs engagements d'APD respectifs.

5. Dans le système des Nations Unies, le Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination, lors d'une réunion tenue en avril 2009, a recommandé neuf initiatives communes pour contrer les effets sociaux de la crise, notamment un financement

<sup>2</sup> Nations Unies: *Examen des tendances et des perspectives du financement de la coopération* (E/2009/85), p. 6; OCDE, *Coopération pour le développement*, rapport 2009, Paris, 2009.

<sup>3</sup> Nations Unies: *Document final de la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement, chargée d'examiner la mise en œuvre du Consensus de Monterrey*, déc. 2008, A/CONF.212/L.1/Rev.1, paragr. 12 et 81.

supplémentaire en faveur des plus vulnérables (y compris l'engagement renouvelé d'atteindre les objectifs en matière d'APD), la création d'un Pacte mondial pour l'emploi, une protection sociale minimale, une initiative pour une économie verte, des réponses humanitaires, la lutte contre la crise alimentaire, la nécessité de conclure le Cycle de Doha, l'appui à l'innovation technologique et scientifique et la mise en place d'un système de surveillance. Ces initiatives ont été élaborées, à l'origine, par le Directeur général en sa qualité de Président du Comité de haut niveau sur les programmes, principal mécanisme du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination des programmes à l'échelle du système.

6. Avec l'adoption du Pacte mondial pour l'emploi et afin d'aider les mandants à lui donner effet, le BIT met à disposition des services d'experts pour contribuer à une réponse coordonnée à la crise, en recueillant et diffusant des informations sur les mesures prises et leurs effets sur le marché du travail, en renforçant les partenariats avec le système des Nations Unies et d'autres institutions multilatérales et en aidant les pays à privilégier l'emploi et la protection sociale dans leur riposte nationale à la crise et dans leurs stratégies de développement. A sa session de fond de juillet 2009, le Conseil économique et social des Nations Unies a approuvé le Pacte mondial pour l'emploi dans une résolution qui appelait à mobiliser des fonds, notamment les ressources existantes pour faire face à la crise, aux fins de la mise en œuvre du Pacte <sup>4</sup>. Toujours en juillet, les dirigeants du Sommet du G8 à L'Aquila et, en septembre, les dirigeants du Sommet du G20 à Pittsburgh ont réaffirmé leur adhésion aux objectifs d'APD et leur volonté de s'attaquer à la dimension sociale de la crise en privilégiant la promotion de l'emploi et l'amélioration de la protection sociale, et promis d'apporter leur soutien au Pacte mondial pour l'emploi.

#### **IV. La coopération technique du BIT en réponse à la crise**

7. En mars 2009, le Conseil d'administration a approuvé l'utilisation de 2,5 millions de dollars E.-U. au titre du Compte de programmes spéciaux pour les activités déployées face à la crise <sup>5</sup>. Au moment de la rédaction du présent document, le Bureau avait également réussi à mobiliser et à réaffecter 5 millions de dollars E.-U. pour donner effet au Pacte mondial pour l'emploi, grâce à de nouvelles contributions volontaires au Compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO) et à l'utilisation de ressources de la réserve générale, avec l'autorisation des donateurs concernés. Le Bureau apprécie ces contributions stratégiques et généreuses qui permettront à l'OIT de continuer à assumer son rôle de chef de file au sein du système multilatéral pour remédier à la crise mondiale de l'emploi.
8. Le document GB.306/3/1 donne un compte rendu détaillé de l'action menée par l'OIT en réponse à la crise. Il est intéressant de noter, en particulier, que la souplesse de programmation qu'offre le CSBO a permis à l'OIT de lancer rapidement un certain nombre d'initiatives comme le Symposium africain sur le travail décent, en avril 2009, qui a abouti à des recommandations concernant les conséquences sociales de la crise économique; la Conférence tripartite pour la région des Caraïbes sur la crise financière mondiale, en avril 2009; une discussion sur les réponses à la crise pour la Communauté de l'Afrique orientale, en novembre 2008; et un forum sur le dialogue social et la réponse à la crise en Amérique centrale. Le CSBO a aussi été utilisé pour financer une évaluation rapide de

<sup>4</sup> Conseil économique et social des Nations Unies: *Surmonter la crise: l'impact mondial pour l'emploi*, 21 juillet 2009, E/2009/L.24.

<sup>5</sup> Document GB.304/8/1(Rev.2), paragr. 57.

l'impact de la crise en Egypte, une formation technique dans l'industrie sucrière du Mexique pour encourager une plus grande mobilité au sein et hors de ce secteur d'activité, un renforcement de la capacité du ministère du Travail de la Jordanie à fournir des informations sur le marché du travail, et la création de systèmes de protection sociale en République arabe syrienne. Un autre projet financé par le CSBO a consisté en une assistance technique pour la conception et la planification du volet infrastructure des programmes gouvernementaux du Cambodge, de l'Indonésie, du Népal, des Philippines et du Timor-Leste. Le CSBO a également été utilisé en Turquie pour un projet visant à accroître le taux d'activité des femmes dans le contexte de la crise, et en Serbie pour un projet sur la fixation des salaires.

9. Par ailleurs, de nombreux projets ordinaires de coopération technique ont été réorientés de manière à combattre les effets de la crise. Les interventions ont consisté par exemple à donner des conseils aux mandants, et notamment aux gouvernements de l'Uruguay et de l'Indonésie qui ont bénéficié d'une aide pour élaborer des programmes destinés à parer aux conséquences de la crise, ou encore, en Europe orientale, à renforcer les capacités des organisations d'employeurs. D'autres projets ont été axés sur le partage d'informations; c'est le cas du Centre régional pour la crise dans les Amériques, créé pour recenser les bonnes pratiques dont pourraient s'inspirer les dirigeants et autres acteurs de la région. Le projet commun BIT-Japon sur la migration des travailleurs a consisté à effectuer une évaluation rapide de la concentration de migrants au Cambodge, en République démocratique populaire lao, en Indonésie (Java Est) et en Malaisie pour que soient prises en bonne connaissance de cause des mesures visant à protéger les droits des migrants rentrant chez eux et à les aider à se réinsérer sur le marché du travail. La formation a été intensifiée dans plusieurs pays; dans les Amériques, par exemple, plusieurs centres de formation professionnelle dispensent, en coopération avec l'OIT/CINTERFOR, des programmes sur les solutions à la crise.
10. Enfin, certains projets visaient à la création d'emplois en faveur des populations vulnérables directement touchées par la crise. En Afrique, par exemple, la crise économique mondiale a gravement touché l'industrie d'extraction du cuivre en Zambie. En réponse à des demandes précises adressées par le mouvement syndical de ce pays, le bureau de l'OIT à Lusaka a réorienté les activités de plusieurs projets de coopération technique et projets à financement CSBO de manière à instaurer une approche intégrée de soutien aux mineurs licenciés et à leurs familles à Luanshya, une ville située dans la province du Copperbelt de la Zambie. L'initiative intégrée d'aide à l'emploi de Luanshya offre une formation aux mineurs licenciés, aux femmes et aux jeunes pour les aider à se mettre à leur compte et à créer de petites entreprises dans une variété de secteurs. En outre, les familles des mineurs licenciés bénéficient d'un soutien afin que leurs enfants puissent rester à l'école et ne soient pas contraints d'aller travailler; les familles reçoivent une aide pour mettre sur pied des activités génératrices de revenus. Le succès de cette initiative a suscité de l'intérêt dans la province voisine du Katanga (République démocratique du Congo) dont l'industrie minière a également souffert de la crise. D'autres projets, au Lesotho, en Afrique du Sud et au Malawi, portaient sur l'entrepreneuriat des femmes et, en Azerbaïdjan et au Kirghizistan, sur la promotion de l'emploi des jeunes.

## V. Conclusion: l'aide au développement après la crise

11. Bien qu'il soit encore trop tôt pour mesurer tout l'impact de la crise économique sur l'avenir de la coopération pour le développement, un certain nombre de tendances émergent qu'il convient de suivre attentivement. Tout d'abord, la réponse à la crise a souligné la nécessité de coordonner les mesures sur le plan international et de placer le travail décent et l'emploi au centre de ces mesures et du développement. Deuxièmement, la

crise a montré une fois de plus qu'il est essentiel d'assurer la prévisibilité des flux d'aide à destination des pays en développement, où l'APD peut jouer un rôle déterminant pour atténuer les conséquences sociales de la baisse des exportations, du surendettement, du déclin des envois de fonds des migrants et de la diminution des prix des produits de base<sup>6</sup>. Même si les projections concernant l'aide au développement restent stables, la question demeure de savoir si l'aide sera disponible lorsque les gouvernements des pays donateurs devront faire face à des déficits budgétaires importants, consécutifs aux dépenses consacrées à la relance. Comme il est probable que l'APD diminuera à moyen terme, il conviendra d'appliquer plus rigoureusement les principes d'efficacité de l'aide, notamment la coordination entre les donateurs et une gestion davantage axée sur les résultats, afin d'utiliser au mieux les fonds des donateurs. Il est à espérer que la mise en œuvre d'une stratégie de coopération technique renforcée (voir document GB.306/TC/1) permettra au BIT d'accroître l'efficacité et l'efficacités de son programme de coopération technique dans le contexte de la crise.

- 12.** L'OIT a ressenti la nécessité d'une plus grande capacité d'intervention rapide pour évaluer les conséquences sociales de la crise et apporter une assistance technique ciblée pour maximiser les effets générateurs d'emploi des mesures de relance. Outre la stabilisation des institutions financières et la préservation du commerce mondial, les mesures en faveur du travail décent, la création d'emplois et leur protection, la stabilisation des salaires, l'extension de la protection sociale et les garanties en la matière peuvent jouer un rôle déterminant pour empêcher que la récession mondiale ne s'aggrave. Etant donné que le rétablissement du marché de l'emploi et de la situation sociale prendra probablement plus longtemps que le relèvement de la situation financière, nombre de ces mesures devront être maintenues et financées longtemps après que les indicateurs financiers attesteront un redressement de l'économie. Le BIT devra alors être en mesure de mobiliser des ressources pour continuer à soutenir les efforts de rétablissement de la situation sociale, de suivre l'évolution ainsi que d'analyser et de partager les connaissances sur les mesures prises dans les régions, afin de déterminer quelles interventions ont été les plus efficaces pour atténuer l'impact social de la crise. Il conviendra, en collaboration avec les mandants, d'élaborer et de tester des interventions et méthodes de coopération technique qui permettront d'atteindre, d'une manière tripartite et coordonnée, les objectifs du Pacte mondial pour l'emploi. Même si des éléments du Pacte peuvent être mis en œuvre avec les ressources existantes – budget ordinaire et contributions volontaires –, il conviendra de trouver d'autres financements pour garantir une mise en œuvre appropriée pendant toute la période de redressement. Il y aurait lieu, en outre, d'étudier les modalités permettant de mobiliser efficacement les fonds de relance existant dans les pays pour apporter une assistance technique là où elle est requise, en vue d'élaborer des lignes d'action axées sur la création d'emplois et la protection sociale.
- 13.** Pour aider les Etats Membres à élaborer des réponses rapides face à la crise, les bureaux régionaux de l'OIT ont formulé une série de propositions concrètes qui répondent aux besoins des mandants. Ces propositions prioritaires assorties de délais ont été présentées aux pays donateurs en même temps qu'une demande de financement rapide par prélèvement sur le CSBO ou par d'autres moyens. Au début de 2010 et conformément aux principes qui sous-tendent la Stratégie de coopération technique renforcée, le Bureau centrera ses efforts de mobilisation de ressources sur la nécessité de combler les déficits de ressources recensés dans les nouveaux plans de travail axés sur les résultats et présentera aux partenaires de développement et donateurs, actuels et nouveaux, des approches axées sur les résultats ainsi que des initiatives novatrices pour faire face à la crise. En

<sup>6</sup> Il a été démontré que, même en période de stabilité économique, la volatilité des flux d'aide aggrave directement les épisodes de basse conjoncture. Voir Homi Kharas: *Measuring the cost of aid volatility*, document n° 3, Wolfensohn Center for Development at Brookings, Washington, DC, juillet 2008.

collaboration avec d'autres institutions clés du système des Nations Unies, l'OIT soutiendra également les efforts de mobilisation de ressources pour les neuf initiatives anticrise lancées par le Comité de haut niveau sur les programmes et appuyées par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies.

Genève, le 23 octobre 2009.

*Document soumis pour discussion et orientation.*